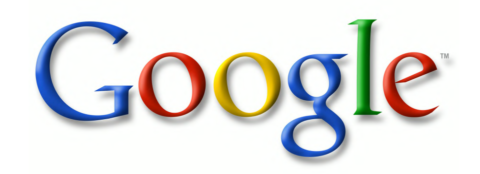
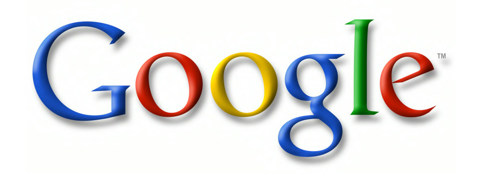
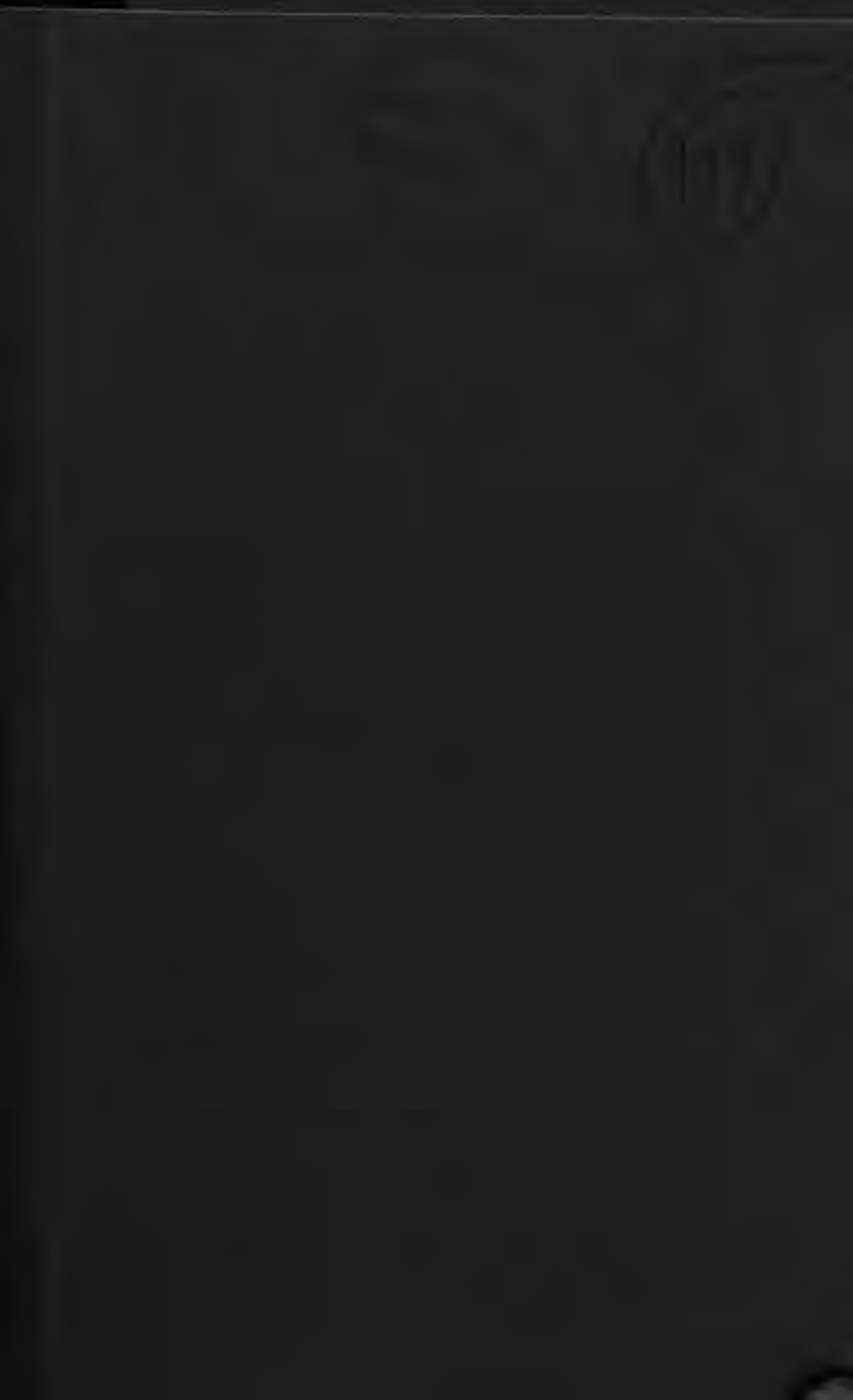




SCHMIDT

Die Strafmittel im System der Kommunalverwaltung in Preussen
1899







Die Strafmittel im System der Kommunalverwaltung in Preussen.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

hohen juristischen Fakultät
der Königlichen Universität zu Greifswald

vorgelegt

von

Willy Schmidt
Referendar.

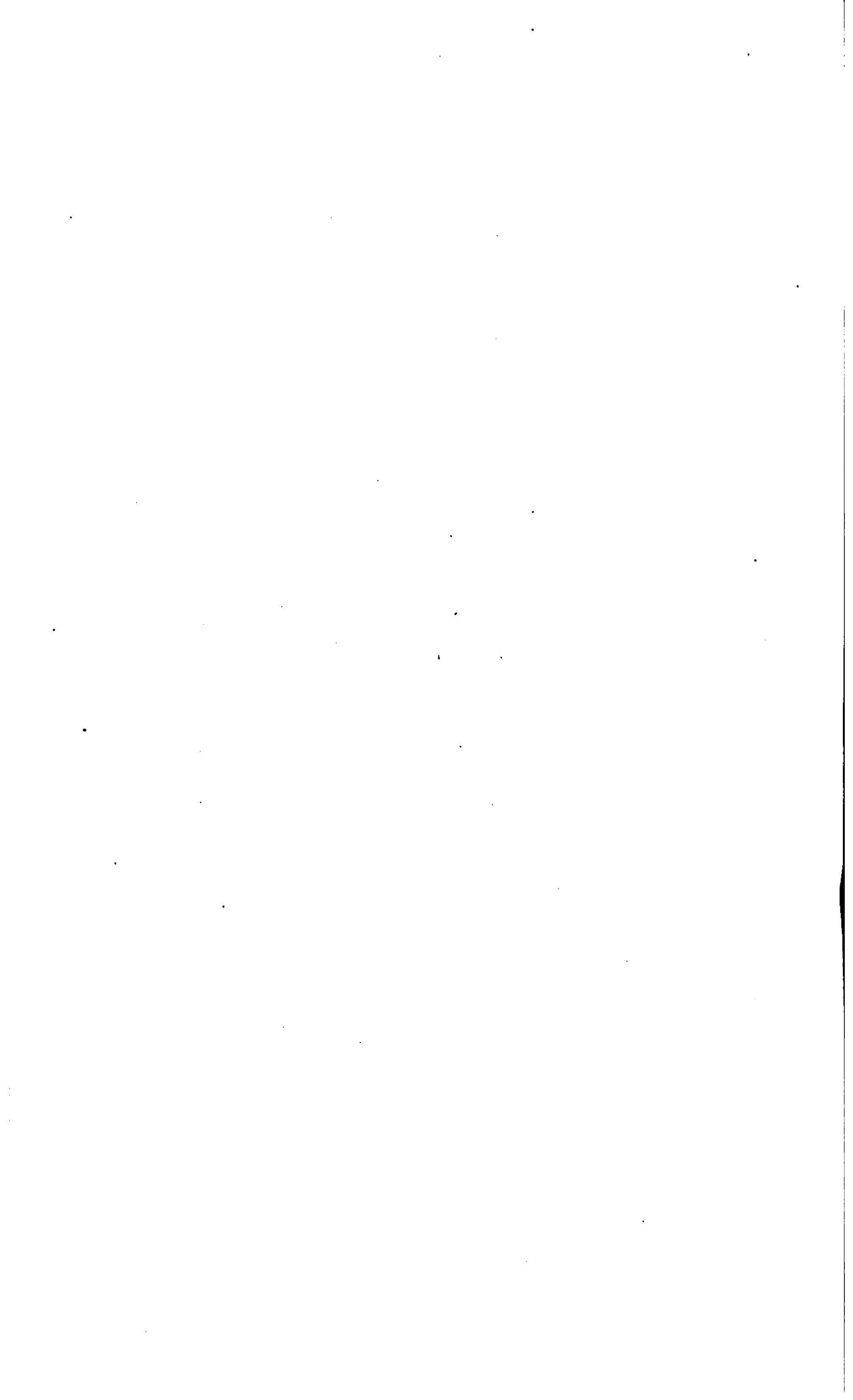
Greifswald.
Druck von F. W. Kunike.
1899.

11/16/36

Seinen Eltern

in Liebe und Dankbarkeit

gewidmet.



Litteratur.

Blodig, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, Wien 1894.
Bornhak, Preuss. Staatsrecht II. Freiburg 1889.
M. v. **Brauchitsch**, Die neuen Preussischen Verwaltungsgesetze, bearbeitet von Studt und Braunbehrens, Bd. I, II u. III,
v. **Campe**, Die Lehre von den Landständen. Lemgo und Detmold 1864.
Entscheidungen des Königlich Preussischen Oberverwaltungsgerichts, Berlin 1894.
Gareis, Allgem. Staatsrecht, im Marquardsen's Handbch. Bd. I, Hlbbd. I.
Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht Bd. I und II. Berlin 1868 und 73.
Gneist, Die heutige englische Kommunalverfassung oder das System des Selfgovernment. Berlin 1860, 2. Aufl. 1863.
derselbe, Selfgovernment, Kommunalverfassung und Verwaltungsgerichte, 3. Aufl. Berlin 1871.
derselbe, Die preussische Kreisordnung in ihrer Bedeutung für den inneren Ausbau des deutschen Verfassungsstaates. Berlin 1870.
derselbe, Das englische Verwaltungsrecht der Gegenwart. Berlin 1883.
derselbe, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung. Berlin 1869.
Grotefend, Das deutsche Staatsrecht der Gegenwart. Berlin 1869.
Grünhut, Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart. Wien seit 1874.
Hartmann, Zeitschrift für Gesetzgebung und Praxis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts. Berlin 1875—1880.

v. Holtzendorff, Encyklopädie: Stoerk, das deutsche Verfassungsrecht Bd. II S. 1041.

Hübner, Die Städteordnung der sechs östlichen Provinzen der Monarchie. Berlin 1854.

Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches Bd. I zweite Aufl. Freiburg 1888.

Laband und Stoerk, Archiv für öffentliches Recht. Freiburg seit 1886.

Leidig, Preussisches Stadtrecht. Berlin 1891.

Lette, Landgemeindeordnung Berlin 1867.

Levita, Die Volksvertretung usw. Leipzig 1850.

Loening, Lehrb. des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1884.

Marcinowki, Die Kommunalverwaltung in den östlichen Provinzen des preussischen Staats (Hartmann, Zeitschrift für Gesetzgebung und Praxis 1878.)

Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. I. Leipzig 1895.

G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts Leipzig 1878.

E Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 2. Aufl. Leipzig 1885.

E. v. Möller Preussisches Stadtrecht, Breslau 1864.

Neukamp, Die Staats- und Selbstverwaltung in der Rheinprovinz. Essen 1888.

Parey, Die Rechtsgrundsätze des Königl. Preussischen Oberverwaltungsgerichts. Berlin 1887.

Preuss, Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften. Berlin 1889.

Rechtsprechung des Preussischen Oberverwaltungsgerichts, Bd. IV, II. v. Kamptz Disziplinarsachen S. 1065.

v. Rönne, Das Staatsrecht der Preussischen Monarchie, Bd. II. Leipzig 1871.

Rönne und Simon, Die Gemeindeverfassung des Preussischen Staates. Breslau 1843.

v. Sarwey, Allgem. Verwaltungsrecht, in Marquardsen's Hdbch. Halbbd. II.

v. Sarwey, Württemberg. Staatsrecht, Bd. II. Tübingen 1883.

Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Stuttgart I 1881, II 1886.

Schleiden, Die Disziplinar- und Strafgewalt parlamentarischer Versammlungen über ihre Mitglieder. Berlin 1879.
Schoen, Das Recht der Kommunalverbände in Preussen. Leipzig 1897.
Seidler, Die Immunität der Mitglieder der Vertretungskörper nach österreichischem Rechte. Leipzig und Wien 1891.
Siegert, Die im Volksbürgerthum enthaltenen bürgerlichen Ehrenrechte nach deutschem Reichsrecht. Greifswald 1895.
Sohm, Entstehung des deutschen Städtewesens. Leipzig 1890.
L. v. Stein, Verwaltungslehre, Tl. 1 Abth. II: Die Selbstverwaltung und ihr Rechtssystem. (2. Aufl. Stuttgart 1888.
v. Stengel, Organisation der preussischen Verwaltung. Leipzig 1884.
v. Stengel, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Stuttgart 1886.
Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts.
Zorn, Das Staatsrecht des deutschen Staates, 2 Bde. Berlin und Leipzig 1880, 1883.

Inhalt.

---

§ 1.
Einleitende Vorbegriffe.

Der Staat kann als eine organische Zusammenfassung der innerhalb seines Gebietes befindlichen Gemeinden Kommunalverbände, Korporationen und Genossenschaften betrachtet werden,[1]) welche ebenso wie er öffentliche Interessen und gemeinschaftliche Zwecke und Ziele verfolgen. Die Verwaltung des Staates erfolgt im Prinzip durch den Staat allein. Jedoch die mannigfache Entwickelung des öffentlichen Lebens, die Erweiterung des Gebietes und der Aufgaben des Preussischen Staates bedingten eine Dezentralisation der Verwaltung, soweit eine solche ohne Beeinträchtigung der staatlichen Einheit zulässig erschien. Es kam darauf an, eine Entlastung der Ministerien herbeizuführen, und dies geschah durch Uebertragung einzelner Verwaltungszweige an kommunale Körperschaften. Da nun auf den Gebieten des Kriegswesens, der auswärtigen Angelegenheiten und der Rechtspflege eine Dezentralisation nicht angängig erschien, wurde den Gemeinden auf den Gebieten der inneren Verwaltung

---

1) Preuss. S. 223: „Die moderne Auffassung des Rechtsstaats beruht auf der Erkenntniss

„dass der Staat ein Glied ist in der langen Kette rechtlich orga-
„nisirter Gesammtpersonen, deren erste Erscheinungsform, die
„Familie, zugleich mit der Menschheit überhaupt gegeben ist“ . . .

Die Einheit des Staates ist keine mechanische Einheit, sondern stellt eine aus der Vielheit organisch zusammengesetzte Gesammtpersönlichkeit dar.“

und des Finanzwesens eine Mitwirkung eingeräumt. Und zwar sind die kommunalen Körperschaften zu diesem Zwecke dem staatlichen Organismus in der Weise eingefügt, dass sie durch ihre Thätigkeit die Thätigkeit der staatlichen Behörden in Verfolgung öffentlicher Zwecke ergänzen. Durch diese Einfügung der Kommunen in den staatlichen Organismus werden sie nun nicht etwa staatliche Organe, sondern behalten ihre Selbstständigkeit, aber unterstehen in ihrer gesammten Thätigkeit der Oberaufsicht des Staates.[1])

Ist sonach die Gemeinde auf der einen Seite ein Organismus mit selbstständigem Leben, auf der andern Seite doch wieder abhängig von dem ihm übergeordneten Staate, so kommt es darauf an, den Inhalt ihrer selbstständigen Lebensaufgabe einerseits und die Art ihrer Unterordnung andrerseits zu erkennen. „Es ist denkbar, dass der Staat die Gemeinden als ein Organ seiner eigenen Verwaltungsinteressen, als sogenannte Staatsanstalt, wie in Frankreich, benutzt und vom Standpunkte der Bevormundung oder der Wohlfahrtsinteressen aus regieren lässt. Andrerseits ist es möglich, dass die Thätigkeitssphäre der Gemeinde aus der Gesammtheit der staatlichen Aufgaben ausgeschieden und völlig auf sich selbst, wie im Mittelalter angewiesen wird, sodass hiernach der Staat als eine Konföderation von Gemeinden erscheinen würde. Die Erkenntniss der Unzuträglichkeit und Nachtheile, mit denen jede dieser Einrichtungen verbunden ist, hat zu der durch den Hinweis auf England verstärkten Forderung der Selbstverwaltung der Gemeinden in Gemässheit der Staatsgesetze geführt.“[2])

---

1) vergl. Preuss. S. 223 ff.

2) v. Holtzendorff-Stoerk, Verfassungsrecht § 78.

Um uns nun über das Wesen und den Umfang dieser Selbstverwaltung klar zu werden, müssen wir wieder von dem Gesichtspunkte ausgehen, dass „alle öffentlich rechtlichen Funktionen der Selbstverwaltung staatliche Funktionen sind. Ihr ganzer Wirkungskreis ist den Kommunalverbänden vom Staate übertragen und durch Staatsgesetze im allgemeinen fixirt.[1])

Innerhalb der ihnen durch letztere angewiesenen Rechtssphäre sind sie selbstständig, sie haben ein Recht darauf, den Staat innerhalb dieser zu vertreten und die in diese fallenden Verwaltungsaufgaben nach eigenen Beschlüssen, durch eigene Organe und aus eigenem Vermögen zu erledigen.[2])

Diese Selbstständigkeit der Kommunen hat demnach eine zweifache Bedeutung: einmal besteht sie darin, dass die Kommunen ihre eigenen Angelegenheiten nach eigenem Ermessen durchführen können, und zweitens, dass ihr das gesetzlich eingeräumte Recht zur Ausübung staatlicher Funktionen auch vom Staate gewahrt wird.[3])

Demgemäss sind der Staat und die Kommunen in ihrem Wirkungskreise nicht wesentlich verschieden und eine Scheidung der beiderseitigen Wirkungskreise nach den Objekten ist nicht recht möglich. Im allgemeinen aber kann gesagt werden, was auch sehr nahe liegt, dass der Staat vor allem diejenigen öffentlichen Angelegenheiten, welche ihrer Natur nach einen lokalen Charakter haben, durch die Kommunen besorgen lässt.

Diese Verwaltungsbefugniss beruht, wie gesagt, nicht auf einem persönlich ertheilten Auftrag des Staatsoberhauptes,

---

1) vgl. Löning S. 31 ff. Bornak II S. 101 ff.

2) Schoen S. 14.

3) vgl. v. Stengel S. 115.

gemeinden bilden einen Amtsbezirk, während jede Stadt für sich gleichsam einen Amtsbezirk bildet.

Als nächst höhere Stufe folgen die Kreise, die aus mehreren Amtsbezirken zusammengesetzt sind, während Städte mit mindestens 25,000 Einwohnern einen Kreis für sich bilden können (Stadtkreis).

Aus mehreren Kreisen besteht als höchstes Glied der Kommunalverwaltung die Provinz.[1])

Diese Glieder des Staates, die Gemeinden, Kreise und Provinzen sind derartig einander übergeordnet und erstrecken sich derartig über das ganze Staatsgebiet, dass jeder Theil des Staatsgebietes einer Gemeinde, sei es Stadt- oder Landgemeinde, diese einem Kreise und letzterer wiederum einer Provinz angehört.

Für die Staatsverwaltung kommen noch die Regierungsbezirke in Betracht, die aus mehreren Kreisen zusammengesetzt sind und das Mittelglied zwischen den Kreisen und Provinzen bilden. Mit der Kommunalverwaltung haben die Regierungsbezirke — abgesehen von der Beaufsichtigung der Kreise — nichts zu thun.

Wie der Staat, so bedarf nun auch jeder der Kommunalverbände der Thätigkeit einzelner Personen, welche durch einen besonderen Akt dazu ausersehen sind, entweder allein oder in Gemeinschaft mit anderen als Organe die Gemeindepersönlichkeit darzustellen und als Glieder und Werkzeuge

---

1) Wie weit im Sinne der herrschenden deutschen Staatsrechtslehre der Einzelstaat im Reich selbst wieder nur als Selbstverwaltungsbezirk in Betracht kommt, mag hier ausser dem Rahmen unserer Darstellung bleiben, da diese namentlich von Laband, Rosin, Jellinek, Preuss, Hänel u. A. vielfach erörterte Frage mit der im Text behandelten Materie nur in einem äusserst losen Zusammenhange steht.

des Gesammtkörpers dessen Gemeinleben zu vollziehen. Diese Kommunalbeamte sind, da die Kommunen als besondere politische Gemeinwesen anerkannt werden, Kommunalbeamte, nicht **Beamte** des Staates. Da nun aber die Kommunen zugleich Glieder des Staatsorganismus sind, so sind die Beamten der Kommunen also auch mittelbar im Dienste des Staates thätig und werden daher für mittelbare Staatsbeamte erklärt.[1])

Diese Organe,[2]) welche für die Gemeinden bezw. Kreise und Provinzen mit rechtlicher Wirkung handeln, sind nun folgende:

I. In den Gemeinden und zwar

A. in den städtischen:

1. Der Bürgermeister,
2. Der Magistrat, bestehend aus dem Bürgermeister als Vorsitzenden, einem Beigeordneten oder zweiten Bürgermeister als dessen Stellvertreter, und einer Anzahl von unbesoldeten Mitgliedern (Schöffen, Stadträthen, Rathsherrn, Rathsmännern), und wo das Bedürfniss es erfordert, noch aus einem oder mehreren besoldeten Mitgliedern (Syndikus, Kämmerer, Schulrath, Baurath).
3. Die Stadtverordnetenversammlung, deren Mitglieder alle unbesoldet sind und ihr Amt als Ehrenamt bekleiden.

---

1) vgl. Holtzendorff's Rechtslexikon „Gemeinde".

2) Wie bei den Staatsbeamten, so haben wir auch bei den Kommunalbeamten besoldete und Ehrenbeamte. In der Gemeindeverwaltung nehmen, dem Charakter der Gemeinde als Körper der Selbstverwaltung entsprechend, die Ehrenbeamten einen weit grösseren Platz ein, als die besoldeten. Daher ist es in der Litteratur auch gebräuchlicher, vom Gegensatz des „Berufsbeamten" und des „Beamten im Ehrenamt" zu sprechen, anstatt die Staats- und Kommunalbeamten einander gegenüberzustellen.

B. in den Landgemeinden:

1. Der Gemeindevorsteher (Schulze, Dorfrichter), welcher besoldeter Kommunalbeamter ist, aber auch Geschäfte allgemeiner Landesverwaltung zu besorgen hat. Ihm zur Seite stehen und bilden mit ihm den
2. Gemeindevorstand zwei oder mehr Schöffen (Gerichtsmänner oder Dorfgeschworene);
3. Die Gemeindeversammlung, welche über die Gemeindeangelegenheiten zu beschliessen hat.

II. In den Kreisen und zwar

A. in den Amtsbezirken:

1. Der Amtsvorsteher. Er ist nicht unbesoldet, sondern erhält ein Pauschquantum als Amtsunkostenentschädigung.
2. Der Amtsausschuss, das beschliessende Organ, hat theils kommunale, theils staatliche Funktionen. Mehrere Amtsbezirke bilden zusammen

B. den Kreis.

Die Kreise sind einerseits Kommunalverbände, andrerseits aber auch Bezirke für die Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung. An der Spitze der Kreisverwaltung steht

1. Der Landrath, der theils Beamter der Kommunal-, theils der allgemeinen Landesverwaltung ist. Derselbe wird vom König ernannt und ist besoldet.
2. Der Kreisausschuss, ein kommunales und staatliches Verwaltungsorgan. Er besteht aus dem Landrath als Vorsitzenden und sechs Mitgliedern. In dieser Eigenschaft ist der Landrath Beamter der Kommunalverwaltung und der Staatsverwaltung.
3. Der Kreistag, ein rein kommunales Verwaltungsorgan, ist berufen, den Kreiskommunalverband zu ver-

treten und über die Kreisangelegenheiten zu beschliessen, die ihm nach der Kreisordnung § 116 überwiesen sind. In dem Kreistage, der vom Landrathe geleitet wird, beruht das Schwergewicht der ganzen Kommunalverwaltung der Kreise.

III. Die Provinzen. Dieselben sind Kommunal- und Staatsbezirke. Die Organe der Kommunalverwaltung sind:

1. Der Landesdirektor, der unter Aufsicht des
2. Provinzialausschusses die laufenden Geschäfte der Kommunalverwaltung vollzieht. Letzterer setzt sich aus einem Vorsitzenden, der nicht der Landesdirektor zu sein braucht, und aus 7 bis 13 Mitgliedern zusammen. Der Provinzialausschuss ist nicht, wie der Kreisausschuss, zugleich ein Organ der Staats- und Kommunalverwaltung, sondern hat lediglich kommunalen Charakter.
3. Der Provinziallandtag, der aus Abgeordneten der Land- und Stadtkreise besteht, hat zur Hauptaufgabe, den Provinzialverband zu vertreten und über dessen Angelegenheiten zu berathen und zu beschliessen. Er ist hauptsächlich Organ der Staatsverwaltung.

Während bei den übrigen Kommunalverbänden vielfach in einer Hand die Verwaltung staatlicher und kommunaler Geschäfte ruhten, finden wir in der Provinzialverwaltung eine strenge Scheidung zwischen diesen.

Was nun die Gesetze betrifft, in welchen den einzelnen Kommunen ihre Rechtssphäre vorgeschrieben ist, so müssen wir vorausschicken, dass in Preussen eine ungeheure Zersplitterung auf dem Gebiet der kommunalen Gesetzgebung

herrscht; so hat fast jede Provinz ihre eigenen Städte-, Kreis-, Landgemeinde- und Provinzialordnung.

Ich werde der Arbeit folgende Gesetze zu Grunde legen:

a) Die Städteordnung vom 30. Mai 1853 für die Provinzen Ost- und Westpreussen, Posen, Schlesien, Brandenburg, Sachsen und Pommern. (G. S. S. 261.)

b) Die Landgemeindeordnung[1]) vom 3. Juli 1891 (G. S. S. 233) für die Provinzen Ost- und Westpreussen, Posen, Schlesien, Brandenburg, Sachsen und Pommern.

c) Die Kreisordnung vom 13. Dezember 1872 für die Provinzen Ost- und Westpreussen, Brandenburg, Pommern, Schlesien und Sachsen; sowie die Novelle hierzu vom 19. März 1881.

d) Die Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 für die Provinzen Ost- und Westpreussen, Brandenburg, Pommern, Schlesien und Sachsen.

Was die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden anbelangt, so findet für den Geltungskreis obiger Städteordnung nach § 22 Nr. 1 des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. August 1883 der Titel IV dieses Gesetzes Anwendung.

§ 3.
Die Strafmittel.

Mit der Annahme eines Amtes, sei es eines der Staats- oder der Kommunalverwaltung, übernimmt der Beamte auch die Verpflichtung, das ihm anvertraute Amt gewissenhaft und gesetzmässig zu verwalten. Auf der treuen Pflichterfüllung der Staatsbeamten beruht der gesammte Organismus der

1) Die L. G. O. findet auch nach dem § 1 auf die selbstständigen Gutsbezirke Anwendung.

Staatsverwaltung. Sie ist eine Grundbedingung für das Leben und die Wirksamkeit des Staates.[1]) Daher bestimmt das Gesetz, um die Beamten zur Erfüllung ihrer Berufspflichten anzuhalten und einer Pflichtverletzung vorzubeugen, gewisse Rechtsnachtheile, die den Beamten im Falle einer Pflichtverletzung treffen.

Die Folgen einer Verletzung der Amtspflicht können nun verschiedener Natur sein:

Durch jede vorsätzliche Handlung, die an sich strafbar ist, macht der Beamte sich, wie jeder Staatsangehörige, einer Verletzung der Strafgesetze schuldig und ist aus diesen strafbar.[2]) Nur in einzelnen Fällen ist dem Beamten, der sich eines Vertrauensbruchs oder Missbrauchs der Amtsgewalt schuldig gemacht hat, eine höhere Strafe angedroht.

Neben diesen allgemein strafrechtlich verfolgbaren Handlungen, die eine Pflichtverletzung bilden, giebt es auch Verletzungen der Amtspflicht, welche, obwohl sie sachlich nicht zugleich gegen ein allgemeines Strafgebot verstossen und daher nur von Beamten begangen werden können, doch in das Gebiet des Strafrechts fallen, weil der Bruch der Amtsordnung eine Störung der öffentlichen Rechtsordnung, namentlich eine Schädigung Dritter einschliesst. Diese Pflichtverletzungen heissen die eigentlichen Amtsverbrechen oder -Vergehen.[3])

Eine kriminelle Strafe wird nicht verhängt, wenn der Beamte sich lediglich einer Verletzung der ihm vorge-

---

1) vgl. v. Stengels Wörterbuch zum Deutsch. Verwaltungsrecht Art. „Amt“. S. 38.

2) vgl. R. St. G. B. §§ 128², 129², 340—342, 347—349, 354—356, 358.

3) vgl. R. St. G. B. §§ 174, 2 und 3, 331, 332, 336, 338, 339, 343—46, 348, 352—355, 357.

schriebenen Dienstpflichten, ohne dass ein Rechtsbruch stattgefunden, schuldig macht.

Der Staat sucht innerhalb des Staatsdienstverhältnisses selbst solchen Pflichtverletzungen vorzubeugen, und ihre nachtheiligen Folgen zu beseitigen. Dies geschieht durch Androhung und Verhängung von Disziplinarstrafen. Letztere können als ein Ausfluss des speciellen Rechtsverhältnisses bezeichnet werden, in dem sich der Beamte zum Staate befindet.[1])

Dass der Staat seinen unmittelbaren Beamten gegenüber das Recht zur disziplinarischen Bestrafung hat, erklärt sich von selbst aus dem Verhältniss, in dem die Staatsbeamten zum Staate stehen. „Diese Disziplinargewalt ist kein Ausfluss des öffentlich rechtlichen Strafhoheitsrechtes des Staates, sondern ein Ausfluss der dienstherrlichen Gewalt, sie steht daher nicht ausschliesslich dem Staate, sondern auch anderen Gemeinden als Dienstherrn über ihre Beamten zu.

Dass trotzdem kommunalen Beamten gegenüber der Staat, ihr nur mittelbarer Dienstherr, die Disziplinarstrafgewalt in weitem Umfange ausübt, folgt daraus, dass alle Selbstverwaltung nur dezentralisirte Staatsverwaltung ist und daher die Selbstverwaltungskörper nur diejenigen Rechte ausüben können, welche ihnen der Staat eingeräumt hat.“[2])

Daher sind, wie die unmittelbaren Staatsbeamten, auch die mittelbaren d. h. Kommunalbeamten den Bestimmungen des Disziplinargesetzes vom 11. Juli 1852 unterstellt, soweit nicht anderweitige Bestimmungen erlassen sind.

Da nun, wie gesagt, die Disziplinarstrafgewalt als Aus-

---

1) vgl. G. Meyer S. 377.

2) Schoen S. 156.

fluss der dienstherrlichen Gewalt neben dem Staate auch andern Gemeinschaften als Dienstherrn über ihre Beamten zusteht, so ist auch jede Gesammtperson der Kommunalverwaltung zur Ausführung eines Disziplinarstrafrechts gegen ihre Gliedpersonen ermächtigt.

Bei der mannigfachen Gestaltung der Amts- und Dienstpflichten der Beamten, ist natürlich eine dem Strafgesetzbuch entsprechende Zusammenstellung aller Dienstvergehen nach ihren Thatbestandsmerkmalen nicht möglich, sondern man kann kurz sagen: Gegenstand der disziplinarischen Verfolgung ist das Dienstvergehen. Eines solchen macht sich[1]) der Beamte schuldig, der die Pflichten verletzt, die ihm sein Amt auferlegt, oder der sich durch sein Verhalten in oder ausser dem Amte der Achtung, des Ansehens oder des Vertrauens, die sein Beruf erfordert, unwürdig zeigt. Die Beamteneigenschaft ist in dem Masse Voraussetzung der Disziplinarstrafgewalt, dass eine Einstellung des Verfahrens stets erfolgen muss, sobald der Beamte seine Entlassung nachsucht.[2]) Dies zeigt sich auch im gegentheiligen Falle.

Die Frage, ob der Ausdruck „ausser dem Amte" nur sachlich auf den Geschäftskreis oder auch zeitlich auf die Dauer des amtlichen Berufes zu beziehen ist, mit andern Worten, ob mit den Worten „Verhalten ausser dem Amte" nur das während der Amtszeit oder auch das vor dem Eintritt in die Beamtenstellung gemeint ist, beantwortet die Entscheidung des O. V. G.[3]) dahin, dass „Handlungen, welche von einem Beamten vor dem ersten Eintritt in die

---

1) nach § 2 Disz. Ges.

2) vgl. Stengel S. 267.

3) Bd. XXII, 423.

Beamtenstellung begangen sind, nicht den selbstständigen Gegenstand einer disziplinaren Bestrafung bilden können.“ [1])

Dahingegen erscheint es nach einer Entscheidung des O. V. G.[2]) zulässig, bei der Beurtheilung der den Gegenstand der Disziplinaruntersuchung bildenden Handlungen auf das gesammte Verhalten des Angeschuldigten aus der Zeit vor Uebernahme seines Amtes insofern in Betracht zu ziehen, als dasselbe zur Erläuterung und Aufklärung jener Handlungen dienen, insbesondere dazu beitragen kann, jene in das richtige Licht zu stellen.[3])

Die Disziplinarstrafen werden nun nach dem § 14 Disz. Ges. in die beiden grossen Gruppen

I. Ordnungsstrafen und

II. Entfernung aus dem Amte

geschieden, eine Eintheilung, welche wir unserer Arbeit gleichfalls zu Grunde legen.

§ 4.

I. Ordnungsstrafen.

Die Ordnungsstrafen können bestehen in

1. Warnung,
2. Verweis,
3. Geldstrafe,[4])
4. gegen untere Beamte Arrest.

Diesen Strafen, die unter dem Begriff „Ordnungsstrafen“ zusammengefasst werden, haben das Moment gemeinsam, dass

---

1) vgl. Kamptz, Disziplinarsachen in „Rechtsprechung des Preussischen O. V. G.“ Bd. IV. 2. S. 1071.

2) Bd. I, 1296

3) vgl. auch Brauchitsch I S. 431 und J. M. Bl. S. 243.

4) Als eine Unterart dieser ist die den Kommunalverbänden eigenthümliche Strafe der „Erhöhung in den Steuern“ anzusehen.

sie nicht wegen Verletzung und Gefährdung von Rechtsgütern, sondern wegen einfachen Ungehorsams gegen gesetzliche, statutarische und obrigkeitliche Anordnungen oder wegen Nichterfüllung besonderer Pflichten eintreten. Sie können von dem Vorgesetzten ohne weiteres Verfahren verhängt werden, es muss nur dem Beamten vorher Gelegenheit gegeben sein, sich zu verantworten.[1])

Sehen wir nun zu, welche von diesen Ordnungsstrafen und in welchem Umfange sie den einzelnen Organen der Kommunalverbände zustehen.

Das Dienstverhältniss der berufsmässigen Staatsbeamten wie der Ehrenbeamten zu dem Staate wird begründet durch Ernennung oder Wahl und durch Annahme der Ernennung oder der Wahl durch die betreffende Person.

Diese Annahme geschieht, da im allgemeinen die verschiedensten Beweggründe wie Gemeinsinn, Unterthanentreue, Ehrgeiz, auf seiten des Berufenen thätig sind, freiwillig. Jedoch in unserer Verwaltungsorganisation, und über sie hinaus in der Gerichts- und Heeresverfassung sind zahlreiche Aemter vorgesehen, welche von einzelnen Unterthanen übernommen werden sollen zur Erfüllung einer Bürgerpflicht, einer rechtlich erzwingbaren oder einer bloss moralischen, ohne Entgelt. Ein solches Amt versieht auch der Geschworene und Schöffe,[2]) so lange er seine Dienstpflicht ableistet. Vor allem aber ist diese Pflicht zur Annahme eines Ehrenamtes in den Gemeinwesen zum Ausdruck gebracht, da es für sie

1) Pr. G. vom 21. Juli 1859 §§ 18—20.

2) Die Ehrenämter der inneren Verwaltung unterscheiden sich von den Ehrenämtern der Geschworenen und Schöffen. Letztere werden „berufen“ und dürfen nur aus den gesetzlichen Gründen die Berufung ablehnen. Es bedarf aber keiner Annahme des Amtes.

verhältnissmässig angemessener erschien, den Gemeinsinn ihrer Angehörigen in Anspruch zu nehmen.[1])

Schon die Städteordnung von 1808 zählt zu den allgemeinen Pflichten der Bürger auch die der Uebernahme öffentlicher Ehrenämter in der Stadtverwaltung, indem auch sie schon von dem Standpunkte ausgeht, dass es eine Ehrenpflicht eines Bürgers ist, ein unbesoldetes Amt zu übernehmen.

So heisst es dort im § 191 „Jeder Bürger ist schuldig, öffentlich rechtliche Stadtämter zu übernehmen und solche, womit kein Diensteinkommen verbunden ist, unentgeltlich zu verrichten". Sie bestimmt dann weiter, um ein Mittel zur Durchsetzung dieser Pflicht der Stadtverwaltung zu geben, dass, wer ohne eine der gesetzlichen Ursachen — als welche sie Krankheit, fortdauernde Reisen usw. bezeichnet — zur Entschuldigung für sich zu haben, dieser seiner Pflicht nicht nachkommt, unwürdig ist, an den Ehrenrechten weiter theilzunehmen, und dass er alsdann das Stimmrecht bei den Wahlen der Stadtverordneten und alle Theilnahme an der Verwaltung des Gemeindewesens verliert, dagegen aber verhältnissmässig stärker zu anderen Gemeindelasten beitragen muss. Diesem Vorbilde der Städteordnung von 1808 ist die kommunale Gesetzgebung Preussens[2]) gefolgt.

In übereinstimmender Weise bestimmen die Städteordnung, die Landgemeindeordnung und die Kreisordnung,[3]) dass jeder stimmfähige Bürger verpflichtet ist, eine unbesoldete Stelle in der Verwaltung oder Vertretung der Gemeinde bezw.

---

1) vgl. Otto Mayer S. 202 ff., Loeding S. 138, Georg Meyer S. 290. St. O. § 74, für Westphalen § 74, für die Rheinprovinz § 79 usw.

2) mit Ausnahme für die Provinzen.

3) St. O. § 74, L. G. O. § 65, K. O. § 8.

des Kreises[1]) zu übernehmen und eine angenommene Stelle eine bestimmte Zeit (drei Jahre) zu versehen.

Zur Ablehnung oder früheren Niederlegung eines Amtes der Kommunalverwaltung berechtigen nach den Bestimmungen obiger Gesetze:

1. Anhaltende Krankheit.
2. Geschäfte, die eine häufige oder lange dauernde Abwesenheit vom Wohnorte mit sich bringen.
3. Das Alter von 60 Jahren.
4. Die Verwaltung eines anderen unmittelbaren Staatsamtes.
5. Sonstige Verhältnisse, die nach dem Ermessen der Gemeindevertretung bezw. des Kreistages eine gültige Entschuldigung begründen.
6. Die Verwaltung eines unmittelbaren Staatsamtes in den voraufgegangenen drei Jahren.

Für die Städte kommt noch als 7. Entschuldigungsgrund ärztliche oder wundärztliche Praxis[2]) hinzu.

Wer sich ohne einen der vorbezeichneten Entschuldigungsgründe weigert, ein unbesoldetes Amt der Gemeinde oder des Kreises anzunehmen oder das übernommene Amt drei Jahre[3]) hindurch zu versehen, sowie derjenige, welcher sich der Verwaltung solcher Aemter thatsächlich entzieht, kann durch Beschluss der Gemeindevertretung[4])[5]) bezw. des

---

1) Solche Aemter sind nach den Motiven des Entwurfs von 1869 im weiteren Sinne: das Gemeindevorsteher- und Schöffenamt, das Amt des Amtshauptmanns (jetzt Amtsvorstehers), das eines Mitgliedes des Kreistages, Kreisausschusses und einer Kreiskommission.

2) § 74 St. O. § 65 L. G. O. § 8 K. O.

3) in Schleswig-Holstein müssen es sechs Jahre sein.

4) Dieser Beschluss der Gemeindevertretung bedurfte nach dem § 76 St. O. der Bestätigung der Aufsichtsbehörde, d. h. der Regierung,

Kreistages für einen Zeitraum von drei bis sechs Jahren der Ausübung seines Rechtes auf Theilnahme an der Verwaltung und Vertretung der Gemeinde bezw. des Kreises für verlustig erklärt und um ein Achtel bis ein Viertel stärker als die übrigen Kommunalangehörigen zu den Abgaben herangezogen, werden. Es liegt ganz in der Hand des beschliessenden Organs, die eine oder die andere Strafe oder beide zusammen eintreten zu lassen.

Im Gegensatz zu diesen Bestimmungen der Stadt-, Landgemeinde- und Kreisordnung kennt die Provinzialordnung eine derartige Pflicht der Provinzialangehörigen zur Uebernahme von unbesoldeten Aemtern und eine Bestrafung im Weigerungsfalle nicht. Und zwar hat die Provinzialordnung aus dem Grunde von einer solchen Bestimmung Abstand genommen, „weil es nicht unbedenklich erschien, den Zwang zum Civilehrendienst auch auf solche Leistungen auszudehnen, welche eine längere Abwesenheit und eine weitere Entfernung vom Wohnorte bedingen, als die Wahrnehmung der Kreisämter, und weil auch die Erwartung berechtigt erschien, dass es auch ohne Zwang nicht an geeigneten und bereiten Kräften zur Uebernahme unbesoldeter Provinzialämter mangeln werde.[1])

Da nun die Stadtgemeinde ausschliesslich durch kommunale Organe verwaltet wird, dahingegen die Selbstver-

---

bezw. des Oberpräsidenten oder Ministers des Innern. Nach § 11,1 in Verbindung mit dem § 10,3 des Zuständigkeitsgesetzes ist diese Bestimmung jedoch aufgehoben und der Gemeindevertretung allein das Recht zur Verhängung der Strafe eingeräumt.

5) In den Landgemeinden, in denen keine Gemeindevertretung besteht, durch den Gemeindevorsteher.

1) Motive zur Provinzialordnung. Druks, d. A. H. v. 1875 Nr. 170; vgl. auch Brauchitsch II S. 186. Anm. 11.

waltung in den Landgemeinden, Kreisen und Provinzen auf einem Zusammenwirken des staatlichen Beamtenthums mit kommunalen Organen beruht, so ist natürlich auch die Handhabung der Ordnungsstrafgewalt in den einzelnen Kommunalverbänden eine verschiedene.

Es ist daher eine systematische Gliederung des Stoffes nach den einzelnen Strafen nicht möglich, vielmehr werden wir das System der Kommunalverbände zu Grunde legen und die Ordnungsstrafen innerhalb der einzelnen Kommunalverbände nachweisen.

§ 5.
Ordnungsstrafrecht innerhalb der Städte.

Der Bürgermeister leitet und beaufsichtigt den ganzen Geschäftsgang der städtischen Verwaltung. Er ist der unmittelbare Dienstvorgesetzte der Magistratsmitglieder und der Unterbeamten, der mittelbare Vorgesetzte der Mitglieder der Gemeindevertretung.[1]) Daher wird dem Bürgermeister die umfassendste Ordnungsstrafgewalt zustehen.

Was das Recht des Bürgermeisters zur Verhängung von Geldbussen im allgemeinen anbelangt, so bestimmt der § 19 Abs. 3 des Disz. Ges., dass er nur dann hierzu berechtigt ist, wenn ihm die Befugniss durch besondere Gesetze oder auf Grund solcher Gesetze erlassene Instruktionen beigelegt ist. Eine diesbezügliche Bestimmung enthält der § 58 Abs. 3 St. O., welcher dem Bürgermeister zur Erhaltung

1) Die „Gemeindevertretung“ hat in den verschiedenen Städteordnungen Preussens einen verschiedenen Namen: In den östlichen Provinzen, in Westfalen, Rheinprovinz, Schleswig-Holstein, Frankfurt a. M. heisst sie Stadtverordnetenversammlung, in Neuvorpommern und Rügen bürgerschaftliches Collegium, in der Provinz Hannover Bürgervorsteher-Collegium u. s. w. u. s. w.

der nöthigen Disziplin das Recht giebt, den Gemeindebeamten Geldbussen bis zu neun Mark aufzuerlegen.

Zu den „Gemeindebeamten" sind jedoch im vorliegenden Falle nach der Terminologie der Städteordnung die Mitglieder des Magistrats und der Gemeindevertretung nicht zu rechnen.[1]) Gegen diese hat er also kein Ordnungsstrafrecht in Gestalt einer Geldbusse.

Die Frage, ob dem Bürgermeister das Recht zur Verhängung von Ordnungsstrafen in Form von Warnungen und Verweisungen zusteht, ist bezüglich der Gemeindebeamten im allgemeinen nach dem § 18 Disz. Ges.[2]) zu bejahen, da jeder Dienstvorgesetzte gegen seine Unterbeamten hierzu befugt ist.

Bezüglich der Magistratspersonen ist das Recht des Bürgermeisters hierzu bestritten. Das O. V. G.[3]) hat dahin entschieden, dass der Bürgermeister zur Verhängung von Ordnungsstrafen in Form von Warnungen und Verweisen gegenüber den Magistratspersonen für befugt erachtet werden müsse, da dieses geringste Disziplinarstrafrecht als eine unentbehrliche Ausrüstung dessen angesehen werden müsse, der den Geschäftsgang einer Behörde zu leiten und zu beaufsichtigen hat und der für den Gang der Dienstgeschäfte verantwortlich ist. Diese Entscheidung entspricht unseres Erachtens auch dem Gesetze; denn der § 80 St. O. bestimmt auch bezüglich der Dienstvergehen der Magistratsmitglieder, dass für diese die darauf bezüglichen Gesetze zur Anwendung kommen. Zu diesem gehört nach § 20 Zust. Ges. das Dis-

1) Brauchitsch III § 58 Abs. III.

2) in Verbindung mit dem § 80 St. O.

3) O. V. G. f. Bd. XVII S. 444. Vgl. §§ 58, 80 St. O. und §§ 58, 82 der St. O. für Westfalen v. 13. März 1856. Desgl. § 20 Zust. Ges.

ziplinargesetz, welches ja, wie wir oben gesehen, im § 18 bestimmt, dass jeder Dienstvorgesetzte zu Warnungen und Verweisen gegen seine Untergebenen befugt ist. Da diese Bestimmung des § 18 durch das Zust. Gesetz nicht berührt ist, so ist sie auch für das Verhältniss des Bürgermeisters zu den Magistratsmitgliedern massgebend.[1])

Wie steht es nun mit diesem Strafrecht des Bürgermeisters gegen die Mitglieder der Gemeindevertretung? Ueber die Frage, ob die Mitglieder der Gemeindevertretung als Gemeindebeamte im Sinne des § 58 St. O. aufzufassen sind, und welchen rechtlichen Charakter die Stadtverordnetenversammlung (Gemeindevertretung) hat, lässt sich Schoen[2]) wie folgt aus: „Die Gemeindevertretung ist ein Organ der städtischen Verwaltung, welches durch Gesetz berufen ist, selbstständig und kraft eigenen Rechtes an Stelle der Bürgerschaft in Gemeindeangelegenheiten Beschlüsse zu fassen. Sie gehört somit zu den politischen Körperschaften[3]) und kann als solche beleidigt werden. Die Mitglieder dieser Körperschaft, die Stadtverordneten, sind nicht Beamte der Stadt, denn sie stehen zu ihr in keinem Dienstverhältniss. Gegen sie kann weder ein Disziplinarverfahren stattfinden, noch können sie vom Staate oder der Aufsichtsbehörde in Ordnungsstrafen genommen werden."[4]) Diese Auffassung vertritt auch das Zust. Ges., indem dort aus-

1) vgl. Schoen S. 130 Anm. 5.

2) S. 100.

3) v. Möller S. 85. Erk. des Ober Trib. vom 10. Sept. u. 19. Dez. 1856. (Goltdammer, Archiv für Preuss. Strafrecht Bd. IV S. 34. Bd. V S. 93.)

4) Allerdings kann der Vorsteher der Gemeindevertretung zur Erfüllung seiner Pflichten vom Regierungspräsidenten als Aufsichtsbehörde durch Exekutivstrafen angehalten werden. Schoen S. 105 Anm. 5. Leidig S. 100 Anm. 3. § 132 Landesverwaltungsgesetz.

drücklich im § 20 Abs. 3 jedes Disziplinarverfahren gegen die Mitglieder der Gemeindevertretung untersagt wird.[1])

Ausser den erwähnten Ordnungsstrafen — Geldbusse, Warnung und Verweis — ist dem Bürgermeister auch das Recht zur Verhängung von Arreststrafen bis zu drei Tagen eingeräumt; und zwar gegen die unteren Beamten, als welche nach dem § 15 Disz. Ges. Exekutoren, Boten, Kastellane, Diener und die zu ähnlichen, sowie die zu bloss mechanischen Funktionen bestimmten Beamten gelten.[2])

Wie wir soeben gesehen, sind die Mitglieder der Gemeindevertretung der Ordnungsstrafgewalt des Bürgermeisters in keiner Weise unterstellt. Dafür ist nun der Gemeindevertretung als solcher ein Ordnungsstrafrecht gegen ihre Mitglieder eingeräumt.[3]) Es bleibt nämlich der Gemeindevertretung überlassen, unter Zustimmung des Magistrats eine Geschäftsordnung abzufassen und darin Zuwiderhandlungen der Mitglieder gegen die zur Aufrechterhaltung der Ordnung gegebenen Vorschriften mit Strafe zu belegen. Diese kann in einer Geldbusse bis zu 15 (fünfzehn) Mark und bei mehrmals wiederholten Zuwiderhandlungen in der auf eine gewisse Zeit oder für die Dauer der Wahlperiode zu ver-

---

1) Durch diese Vorschrift sind dann auch, wie die Motive betonen, diejenigen Bestimmungen der Stadtrezesse in Neuvorpommern und Rügen, wonach der Magistrat unter Umständen Mitglieder des bürgerschaftlichen Collegiums im Wege des Disziplinarverfahrens entlassen kann, aufgehoben. Vgl. auch Brauchitsch I S. 232 Anm. 68.

2) Ein Strafrecht des Magistrats gegenüber den Gemeindebeamten giebt es nach der St. O. nicht. In der Provinz Hannover hingegen ist auf Grund der §§ 52, 5, 38, 48 Abs. 3 u. 4, 61, 67, 71 Abs. 1 u. 3, der revidierten Städteordnung auch der Magistrat als Disziplinarvorgesetzter der städtischen Beamten anzusehen und als solcher befugt, gegen diese Warnungen und Verweise zu erlassen. O. V. G. XXIV. 413.

3) § 48 St. O.

hängenden Ausschliessung aus der Versammlung bestehen. Diese Befugniss der Gemeindevertretung zur Verhängung obiger Strafen ist durch den § 10 Zust. Ges. insofern noch erweitert, als die Gemeindevertretung zur Verhängung dieser Strafen nicht mehr der Zustimmung des Magistrats bedarf, sondern hierzu ihr alleiniger Beschluss genügt.

Nicht unerwähnt wollen wir an dieser Stelle lassen, dass verschiedene Städteordnungen[1]) unter diesen Begriff der Zuwiderhandlungen gegen die Geschäftsordnung ausdrücklich auch das unentschuldigte Ausbleiben der Mitglieder aus den Versammlungen stellen und ein solches mit Strafe belegen.[2]) Hat nun auch die Städteordnung für die östlichen Provinzen diese Bestimmung nicht ausdrücklich aufgenommen, so scheint es indessen keinem Bedenken zu unterliegen, die Fälle eines unentschuldigten Ausbleibens als Zuwiderhandlungen gegen die Geschäftsordnung aufzufassen, welche unter die Textesworte des § 10 Abs. 1 No. 3 Zust. Ges. fallen.[3])

Zu diesen Ordnungsstrafen der Gemeinde bezw. ihrer Organe gegen ihre Mitglieder treten noch die des Staates als Aufsichtsbehörde: Einerseits kann nämlich nach dem § 20 Zust. Ges. in Verbindung mit den diesbezüglichen Bestimmungen des Disziplinargesetzes gegen den Bürgermeister, Beigeordneten, Magistratsmitglieder und sonstige

---

1) Hann. Städt. O. § 103 Abs. 1. Kurh. G. O. § 99. Nass. G. G. § 24 Abs. 2. Bayr. G. G. § 88 Abs. 2.

2) In Fällen, in denen die Erfüllung staatsbürgerlicher Pflichten öffentliche Beamte nöthigt, ihren Dienst zu versäumen, bedürfen dieselben nicht des Urlaubs, sind aber zu einer Anzeige der Verhinderung im Amte an den Vorgesetzten verbunden, welche diesen in den Stand setzt, die Dauer der Verhinderung zu kontrolieren. O. V. G. Bd. XVI 398.

3) vgl. Brauchitsch I, S. 206, Anm. 21.

Gemeindebeamte der Regierungspräsident[1]) Ordnungsstrafen festsetzen und zwar Warnungen, Verweise und Geldstrafen bis zu 90 Mark, bei besoldeten Beamten jedoch nicht über den Betrag eines einmonatlichen Diensteinkommens hinaus. Andrerseits besteht auch, da abgesehen von den im § 20 Zust. Ges. und § 157 No. 2 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vorgeschriebenen Massgaben, die Bestimmungen des Disziplinargesetzes unverändert in Anwendung kommen, auch das im § 19 Abs. 7 Disz. Ges. vorgesehene Ordnungsstrafrecht der Minister gegenüber den Beamten der städtischen Verwaltung, und zwar in Form von Geldstrafen bis zu 90 (neunzig) Mark, jedoch nicht über den Betrag eines einmonatlichen Diensteinkommens.

Als Verwalter der Ortspolizei sind die Bürgermeister der zu Landkreisen gehörigen Städte ferner dem Ordnungsstrafrecht des Landraths, in Gestalt von Geldstrafen bis zu 9 (neun) Mark unterstellt.

§ 6.

Ordnungsstrafrecht innerhalb der Landgemeinden.

Als Dienstvorgesetzter ist der Gemeinde- bezw. Gutsvorsteher nach dem § 18 Disz. Ges. gegen die ihm untergeordneten Gemeindebeamten zu Warnungen und Verweisen

---

1) Nach dem Urtheil vom 19. Dezember 1885 Pr. V. Bl. VII, 160 steht dem Regierungspräsidenten auch das Recht zu, gegen die Mitglieder des Magistrats disziplinarisch einzuschreiten, wenn dieser einen Beschluss fasst, durch den in ungesetzlicher Weise ein gewaltsamer Eingriff in den durch eine polizeiliche Verfügung des Regierungspräsidenten geschaffenen vorläufigen Rechtszustand bezweckt wird. Die in einem solchen Falle zu erkennen gegebene Missachtung der Rechtsordnung schliesst eine Verletzung der den betreffenden Magistratsmitgliedern obliegenden Dienstpflichten ein. Vgl. auch „Die Rechtsprechung des Preuss. O. V. G. Bd. IV, II Kamptz, Disziplinarverfahren S. 1074 Anm. 2.

befugt. Zur Verhängung von Geldstrafen ist er, da ihm eine solche Befugniss nicht besonders beigelegt ist, nicht berechtigt.[1])

Die Aufsicht des Staates über die Landgemeinden bezw. Gutsvorsteher wird in erster Instanz von dem Landrath als Vorsitzenden des Kreisausschusses, in höherer und letzter Instanz von dem Regierungspräsidenten[2]) geübt.

Dem Landrath steht daher nach § 143 L. G. O. in Verbindung mit den §§ 19 und 20 Disz. Ges. das Recht zu, gegen die Gemeindevorsteher und Gemeindebeamte Warnungen, Verweise und Geldstrafen bis zu neun Mark, gegen untere Beamte auch Arreststrafen bis zu drei Tagen zu verhängen.

Desgleichen kann der Regierungspräsident und der Minister[3]) gegen die Landgemeindebeamten Geldstrafen bis zu neunzig Mark, bezw. bis zum Betrage eines einmonatlichen Diensteinkommens, ersterer auch Arreststrafen bis zu acht Tagen verhängen.

Dem Amtsvorsteher steht ein Ordnungsstrafrecht gegen die Gemeinde- bezw. Gutsvorsteher nicht zu.[4])

§ 7.
Ordnungsstrafrecht in den Kreisen.

Die Kreise zerfallen mit Ausnahme der Stadtkreise in Amtsbezirke, bezw. in Stadt und Amtsbezirke.

---

1) § 19, 3 Disz. Ges.

2) § 139 L. G. O.

3) § 19, 7 Disz. Ges.

4) Jedoch sind letztere verbunden, den Anweisungen und Aufträgen des Amtsvorstehers, welche derselbe in Gemässheit seiner gesetzlichen Befugnisse in Dienstangelegenheiten an sie erlässt, nachzukommen, und können hierzu von ihm durch gewisse Zwangsmittel angehalten werden. § 65 K. O. § 132 Landesverwaltungsgesetz.

An der Spitze der Verwaltung, sowohl der staatlichen wie der kommunalen, im Kreise steht der Landrath, den Amtsbezirken steht der Amtsvorsteher vor.

Bezüglich der Organe der Amtsbezirke, des Amtsvorstehers und des Amtsausschusses, herrscht Zweifel darüber, ob sie zur Selbstverwaltung oder zur unmittelbaren Staatsverwaltung zu rechnen sind. Nach den Motiven des Entwurfs von 1869 wird jedoch der Amtsvorsteher zu den Organen der Selbstverwaltung gerechnet.[1])

Wir neigen zu der Ansicht, dass der Amtsvorsteher, wenn er auch in der Hauptsache Verwalter der örtlichen Polizei[2]) ist, dennoch, da ihm auch die Verwaltung der sonstigen öffentlichen Angelegenheiten des Amtsbezirks obliegt, zu einem gewissen Theile seiner Thätigkeit als Organ der Kommunalverwaltung angesehen werden kann.[3])

Ebenso ist auch der Amtsausschuss theils Staats- theils Kommunalorgan.

Bezüglich der Dienstvergehen der Amtsvorsteher steht dem Kreisausschuss[4]) das Recht zur Verhängung von Warnungen, Verweisen und Geldstrafen bis zu neunzig Mark zu.[5])

Die Aufsicht des Staates geschieht in erster Instanz von dem Landrath als Vorsitzenden des Kreisausschusses, und in letzter Instanz von dem Regierungspräsidenten.

1) Demgegenüber bemerkt Schoen, dass das Amt des Amtsvorstehers kein Kommunalamt ist, sondern ein rein staatliches. Schoen S. 380.

2) § 59 K. O.

3) Desgleichen ist dieser Meinung Brauchitsch II S. 111 Anm. 224.

4) Ueber die Stellung des Kreisausschusses als Disziplinarbehörde vgl. O. V. G. III S. 85. V S. 146.

5) § 68 K. O.

Dem ersteren steht jedoch kein Ordnungsstrafrecht gegen die Amtsvorsteher zu,[1]) während der Regierungspräsident ermächtigt ist, Geldstrafen bis zu neunzig Mark zu ertheilen.

Der Kreis wird durch den Kreisausschuss, das Verwaltungsorgan des Kreises in Kommunalangelegenheiten vertreten, und dieser wiederum nach Aussen, Dritten gegenüber durch den Landrath. Dieser kommt für die Kreiskommunalverwaltung nur als Vorsitzender des Kreisausschusses, also nicht als Einzelbeamter, sondern nur als Mitglied der kollegialischen Kreisverwaltungsbehörde in Betracht.

Als Vorsitzender des Kreisausschusses ist der Landrath der Dienstvorgesetzte sämmtlicher Kreiskommunalbeamten[2]) und als solcher ermächtigt, Warnungen, Verweise und Geldstrafen bis zu neun Mark zu verhängen.[3])

Die Aufsicht des Staates über die Verwaltung des Kreiskommunalverbandes wird in erster Instanz von dem Regierungspräsidenten, in höherer Instanz von dem Ober-Präsidenten geübt, unbeschadet der in den Gesetzen geordneten Mitwirkung des Bezirksausschusses und des Provinzialraths.[4])

Daher steht ihnen das Recht zur Verhängung von Warnungen, Verweisen und Geldstrafen bis zu

---

1) § 68 K. O.

2) Als Kreiskommunalbeamte sind also nicht die dem Landrathe als staatlichem Einzelbeamten beigegebenen und dienstlich untergeordneten Personen zu bezeichnen. Diese, an ihrer Spitze der Kreissekretär sind unmittelbare Staatsbeamte und haben mit der Kreiskorporation nichts zu thun.

3) Unterbeamte des Kreisausschusses sind der Kreisausschusssekretär und das Personal des Kreisausschussbureaus, das von dem des Landraths getrennt ist.

4) § 177 K. O.

neunzig Mark zu, jedoch im Falle, dass das monatliche Diensteinkommen niedriger ist, bis zur Höhe dieses. Diesen Vorschriften unterliegt also auch der Landrath.[1][2]

§ 8.
Ordnungsstrafrecht in den Provinzen.

Als Organ der kommunalen Verwaltung in der Provinz kommen, wie früher schon erwähnt, der Landesdirektor, der Provinziallandtag und der Provinzialausschuss in Betracht.

Als Dienstvorgesetztem aller Provinzialbeamten steht dem Landesdirektor die Befugniss zu, Warnungen, Verweise und Geldstrafen bis zu dreissig Mark zu verhängen.[3]

Für die Provinzialanstalten ist jedoch der unmittelbare Dienstvorgesetzte der betreffende Vorsteher der Provinzialanstalt. Er kann daher gegen die ihm untergeordneten Anstaltsbeamten, mit Ausnahme der oberen Anstaltsbeamten Geldbussen bis zu zehn Mark festsetzen.

Die Aufsicht über die Verwaltung der Angelegenheiten der Provinzialverbände liegt in der Hand des Oberpräsidenten und in höherer Instanz in der des Ministers. Ihnen steht gegen den Landesdirektor und die demselben zugeordneten oberen Beamten sowie die sonstigen im Pro-

---

1) Ob auch die Mitglieder der Kreiskommissionen und des Kreistages, sowie die Kreisdeputirte diesem Ordnungsstrafrecht unterliegen, ist aus dem Gesetzestext nicht zu ersehen. Von den letzteren ist jedoch anzunehmen, dass sich gegen sie dasselbe Strafrecht richtet, wie gegen den Landrath, da sie als Vertreter derselben im Vorsitze des Kreisausschusses fungiren.

2) § 48 L. V. G. Min. Bl. 8. August 1874 S. 171. vgl. auch Schoen S. 405.

3) § 98,2 Pr. O.

vinzialstatute bezeichneten leitenden Beamten ein Ordnungsstrafrecht in Form von Geldbussen bis zu dreissig Thalern zu. Die Festsetzung dieser Strafe kann aber nur in dem auf Entfernung aus dem Amte gerichteten Verfahren geschehen.[1])

§ 9.

II. Entfernung aus dem Amte.

Während die Ordnungsstrafen voraussetzen, dass dem Beamten trotz der begangenen Pflichtverletzung das Vertrauen in seine Zuverlässigkeit nicht entzogen zu werden braucht, und dass ihm auch das für eine erspriessliche Amtsführung unentbehrliche Ansehen nach Aussen nicht verloren gegangen, ist die Strafe der Amtsentsetzung für die Fälle berechnet, in welchen die Disziplinarvergehen, weil sie den Beamten um Ansehen und Vertrauen gebracht haben, seine Belassung in der Dienststellung nicht gestatten.

Neben dieser gänzlichen Entfernung aus dem Amte kennt das Disziplinar-Gesetz und die Kommunalgesetze auch eine zeitweilige Enthebung eines Beamten von der Ausübung seiner amtlichen Funktionen, die sogenannte Suspension.

§ 10.

Die Suspension vom Amte.

Wir wollen zunächst, bevor wir uns zu der Strafe der Amtsentsetzung wenden, die Fälle der Suspension vom Amte betrachten.

Die Suspension tritt in allen Kommunalverbänden entweder kraft Gesetzes oder durch besonderen Be-

1) § 98,1 Pr. O.

schluss der hierzu kompetenten Behörde oder drittens auch ipso jure in bestimmten Fällen ein, in denen das Bürgerrecht, bezw. Gemeinde- und Wahlrecht der Kreis- und Provinzialangehörigen ruht.

In allen Kommunalverbänden tritt die Suspension vom Amte kraft des Gesetzes ein:

1. wenn in dem gerichtlichen Strafverfahren die Verhaftung des Beamten beschlossen, oder gegen ihn ein noch nicht rechtskräftig gewordenes Urtheil erlassen *ist*, welches auf den Verlust des Amtes lautet, oder diesen kraft des Gesetzes nach sich zieht;
2. wenn im Disziplinarverfahren eine noch nicht rechtskräftige Entscheidung ergangen ist, welche auf Dienstentlassung lautet.[1])

Im ersteren Falle dauert die Suspension bis zum Ablauf des zehnten Tages nach Wiederaufhebung des Verhaftungsbeschlusses oder nach eingetretener Rechtskraft desjenigen Urtheils höherer Instanz, durch welches der angeschuldigte Beamte zu einer anderen Strafe als der bezeichneten verurtheilt wird. Lautet das Urtheil auf Freiheitsstrafe, so dauert die Suspension, bis das Urtheil vollstreckt ist. Im zweiten Falle dauert die Suspension bis zur Rechtskraft der in der Disziplinarstrafe ergehenden Entscheidung.[2])

Die Suspension durch Beschluss erfolgt[3]) durch die zur Einleitung der Disziplinaruntersuchung ermächtigt- Behörde;[4]) und zwar, sobald gegen den Beamten ein gericht-

1) § 48 Disz. G.
2) § 49 Disz. G.
3) nach § 50 Disz. Ges.
4) Die Einleitung des Disziplinarverfahrens wird verfügt:
a. gegen Bürgermeister, Beigeordnete und Magistratsmitglieder, sowie

liches Strafverfahren eingeleitet, oder die Einleitung einer Disziplinaruntersuchung verfügt wird, oder auch demnächst im ganzen Laufe des Verfahrens bis zur rechtskräftigen Entscheidung.

Auch kann auf Anordnung des Bürgermeisters oder des Stadtvorstandes, sowie im allgemeinen auch von solchen Vorgesetzten, die die Suspension zu verfügen nicht ermächtigt sind, wenn Gefahr im Verzuge ist, einem städtischen Beamten die Ausübung der Amtsverrichtungen vorläufig untersagt werden; jedoch muss die Sachlage dann sofort dem Regierungspräsidenten berichtet werden.[1])

Da der Besitz eines jeden Kommunalverwaltungsamtes einerseits die bürgerlichen Ehrenrechte und andrerseits das betreffende Kommunalrecht, z. B. Bürgerrecht in den Städten, Gemeinderecht in den Landgemeinden usw. voraussetzt, so tritt mit dem Ruhen dieser auch Suspension vom Amte ein,

---

gegen die sonstigen Gemeindebeamten von dem Regierungspräsidenten oder Minister des Innern. (Zust. Ges. § 20 No. 3.)

b. gegen Gemeindevorsteher, Schöffen, Mitglieder des kollegialischen Gemeindevorstandes oder sonstige Gemeindebeamten, gegen Amtsvorsteher und Kreisbeamte von dem Landrathe oder dem Regierungspräsidenten. (Zust. Ges. § 36 No. 4. K. O. § 68 und 134, 5.)

c. gegen die Mitglieder des Kreisausschusses von dem Regierungspräsidenten. (L. V. G. § 39.)

d. gegen Provinzialbeamte mit Ausschluss des Landesdirektors und der ihm zugeordneten, sowie der sonstigen im Provinzialstatute bezeichneten leitenden Beamten einzelner Verwaltungszweige von dem Landesdirektor. (P. O. § 98 No. 5.)

e. gegen den Landesdirektor und die (unter d. ausgeschlossenen) oberen Provinzialbeamten, gegen die Mitglieder des Provinzialausschusses und die gewählten Mitglieder der Provinzialräthe und der Bezirksausschüsse von dem Minister des Innern. (P. O. § 98 No. 5.)

1) § 54 Disz. Ges.

und zwar solange, wie der Grund andauert, der das Ruhen des Bürgerrechts usw. veranlasst.[1])

§ 11.

Dienstentlassung.

Ist die Pflichtverletzung eines Beamten eine so schwere, dass sie mit seinem Verbleiben in der Beamtenstellung als unvereinbar erscheint, so tritt die Dienstentlassung ein. Diese kann erfolgen:

1. ipso jure für alle Kommunalverbände in gleicher Weise,
   a. mit dem Aufhören einer der für die Wählbarkeit vorgeschriebenen Bedingungen;[2])
   b. wenn im strafgerichtlichen Urtheil auf eine Freiheitsstrafe von längerer als einjähriger Dauer, auf eine schwerere Strafe, auf Verlust der bürgerlichen Ehre, auf zeitige Untersagung der Ausübung der bürgerlichen Ehrenrechte, auf immerwährende oder zeitige Unfähigkeit zu öffentlichen Aemtern oder auf Stellung unter Polizeiaufsicht erkannt ist.[3])
2. Infolge ausdrücklich ausgesprochener Dienstentlassung.

Dieser Entfernung aus dem Amte muss ein förmliches Disziplinarverfahren vorhergehen,[4]) welches von den Seite 30 Anm. 4 genannten Behörden gegen die einzelnen Kommunalbeamten eingeleitet wird.

Dieses Verfahren besteht gegenüber allen Kommunalbeamten in der von einem Kommissar zu führenden Vor-

---

1) vgl. St. O. §§ 5, 7, L. G. O. § 44, K. O. § 96.
2) § 7 St. O., § 41 L. G. O.
3) § 7 Disz. Ges.
4) § 12 Disz. Ges., § 22 L. G. O.

untersuchung und in einer mündlichen Verhandlung.[1]) Letztere ist durchaus nothwendig, denn auf Grund dieser erfolgt die Entscheidung. Erhellt aus der Voruntersuchung, dass der Beschuldigte sich eines Dienstvergehens nicht schuldig gemacht hat, so kann der Bezirksausschuss, welchem vom Kommissar die Ergebnisse der Voruntersuchung übergeben werden, durch Beschluss das Verfahren einstellen.[2]) Ist eine sonstige Behörde, welche die Einleitung der Voruntersuchung verfügt, der Ansicht, dass das fernere Verfahren einzustellen sei, so muss sie darüber an den Minister zu dessen Beschlussnahme berichten.[3]) Dieser ist dann ermächtigt, das fernere Verfahren einzustellen oder geeigneten Falles nur eine Ordnungsstrafe zu verhängen. Wird andrerseits das Verfahren nicht eingestellt, so findet nach Eingang einer von Beamten der Staatsanwaltschaft auszufertigenden Anschuldigungsschrift und nach Mittheilung dieser an den Angeschuldigten die mündliche Verhandlung in nicht öffentlicher Sitzung statt.[4])

Die Disziplinarbehörde urtheilt sodann, ohne an positive Beweisregeln gebunden zu sein, nach ihrer freien, aus dem ganzen Inbegriffe der Verhandlungen und Beweise geschöpften Ueberzeugung.[5])

---

1) Ueber die Nothwendigkeit der schriftlichen Voruntersuchung s. O. V. G. XII S. 429; XV S. 396. § 157 L. V. G.

2) § 157 L. V. G.

3) vgl. §§ 22, 23, 32, 33, 2 Disz. Ges.

4) § 35 Disz. Ges.

5) Während dieses förmliche Disziplinarverfahren in den Kommunalverbänden im allgemeinen nur auf Dienstentlassung erkennen kann, kann es bezüglich der Provinzialbeamten mit Ausnahme des Landesdirektors und der ihm zugeordneten oberen und der im Provinzialstatute bezeichneten leitenden Beamten nicht nur, wie früher erwähnt, auch auf

§ 12.
Amtsentsetzung der Mitglieder der Gemeindevertretung.

Dieses förmliche Disziplinarverfahren mit dem Endziele der Amtsentsetzung richtet sich gegen sämmtliche Beamte der Kommunalverwaltung, mit Ausnahme jedoch der Mitglieder der Gemeindevertretung; denn bezüglich dieser besimmt § 20 Abs. 3 Zust. Ges., dass es gegen sie ein Disziplinarverfahren nicht giebt.

Durch diese Vorschrift sind daher, wie die Motive betonen, auch diejenigen Bestimmungen der Stadtrezesse in Neuvorpommern und Rügen, wonach der Magistrat unter Umständen Mitglieder des bürgerschaftlichen Collegiums (Gemeindevertretung) im Wege des Disziplinarverfahrens entlassen kann, aufgehoben.

Der Sinn und der Zweck dieser Vorschrift des Disz. Ges. ist unserer Ansicht nach der, dass durch sie nicht nur das förmliche Disziplinarverfahren gegen die Mitglieder der Gemeindevertretung, sondern auch jedes Ordnungsstrafrecht[1]) und jedes Verfahren mit dem Zwecke der Amtsentsetzung ausgeschlossen sein soll. Diese Bestimmung entspricht auch dem Charakter der Gemeindevertretung, als einer Körperschaft, die in keinem Dienstverhältniss zur Stadt steht.

Demgegenüber wird nun behauptet,[2]) dass der Gemeinde-

Ordnungsstrafen, sondern auch auf Strafversetzung erkennen, eine Strafe, die sonst nur auf unmittelbare Staatsbeamte Anwendung findet. Vgl. § 16 Disz. Ges., § 98, 6 Prov. Ord.

1) abgesehen von dem für die Gemeindevertretung in der Geschäftsordnung vorgesehenen Ordnungsstrafrechts.

2) vgl. Greifswalder Tageblatt und Greifswalder Zeitung vom 1. Oktober 1898 und folgende Tage.

vertretung sehr wohl nach dem § 10 Abs. 1 Zust. Ges. das Recht zustehe, unwürdige Mitglieder aus ihrer Mitte zu entfernen, und dass speziell für Neuvorpommern und Rügen zwar das Recht des Magistrats, darüber zu befinden, ob ein Mitglied des bürgerschaftlichen Collegiums im Collegium bleiben soll, durch den § 20 Abs. 3 Zust. Ges. beseitigt sei, dagegen von einer Beseitigung dieses Rechts des bürgerschaftlichen Collegiums nicht die Rede sein kann, vielmehr im § 10, 1 Zust. Ges. ausdrücklich dieses Recht der Gemeindevertretung zugesprochen sei.

Was zunächst die Behauptung anbelangt, das Recht des bürgerschaftlichen Collegiums,[1]) darüber zu befinden, ob ein Mitglied im Collegium bleiben soll, oder nicht, sei durch § 20, 3 Zust. Ges. „nicht beseitigt,“ sondern nur das des Magistrats, so muss man doch, meinen wir, bevor man von einer „Nichtbeseitigung“ spricht, zunächst nachweisen, dass ein derartiges Recht überhaupt vor dem Inkrafttreten des § 20, 3 Zust. Ges. dem bürgerschaftlichen Collegium zugestanden hat; denn zum Weiterbestehen eines Rechts ist doch vor Allem nothwendig, dass das Recht überhaupt bestanden hat. Es giebt aber kein gültiges Gesetz, Statut oder Verordnung, worin ein solches Recht dem bürgerschaftlichen Collegium eingeräumt ist. Es kann sich daher, wenn überhaupt dies Recht dem bürgerschaftlichen Collegium zustehen sollte — was wir im folgenden sehen werden — nicht um ein „nicht beseitigtes“ und fortbestehendes Recht, sondern höchstens um ein neues durch § 10, 1 Zust. Ges. geschaffenes Recht handeln.

---

1) für Neuvorpommern und Rügen.

Dieser Ansicht nun, dass durch den § 10 Abs. 1 Zust. Ges. der Gemeindevertretung das Recht eingeräumt sein sollte, Mitglieder aus dem Collegium zu entfernen, mit andern Worten, gegen die Mitglieder der Gemeindevertretung eine Disziplinarstrafe zu verhängen, widerspricht von vornherein der Umstand, dass der § 20,3 Zust. Ges. ausdrücklich jedes Disziplinarverfahren gegen die Mitglieder der Gemeindevertretung untersagt, und man doch nicht annehmen kann, dass ein und dasselbe Gesetz, welches im § 20,3 jedes Disziplinarverfahren verbietet, im § 10,1 ein neues schaffen sollte.

Auch liegt es im übrigen gar nicht in der Bestimmung des Gesetzes, Disziplinarrechte zu schaffen, wie ja der Titel desselben: „Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbehörden" besagt. Es ist eben nur ein Gesetz, welches die Zuständigkeit der einzelnen Behörden und Körperschaften regelt. Eine Ausnahme bildet allerdings die Bestimmung des § 10 Abs. 3, in dem eine Disziplinargewalt gegen Mitglieder der Gemeindevertretung im Falle der Zuwiderhandlung gegen die Geschäftsordnung ausgesprochen wird. Gerade dieser Umstand jedoch bringt uns noch mehr zu der Ueberzeugung, dass im § 10,1 der Gemeindevertretung ein Disziplinarreht gegen die Mitglieder der Gemeindevertretung nicht ertheilt werden soll; denn hätte der Gesetzgeber weitergehende Disziplinarrechte gegen die Mitglieder der Gemeindevertretung schaffen wollen, so hätte er dies sicherlich, angesichts der positiven Vorschrift des § 20,3 Zust. Ges. zum Ausdruck gebracht.

Doch nicht nur diese äusseren Umstände sprechen gegen die aufgestellte Behauptung, sondern in noch höherem Grade wird die Interpretation des Gesetzestextes die Unhaltbarkeit jener Behauptung zeigen. Der § 10,1 Zust. Ges. lautet:

„Die Gemeindevertretung beschliesst:

1. Auf Beschwerden und Einsprüche, betreffend den Besitz oder den Verlust des Bürgerrechts, insbesondere das Recht zur Theilnahme an den Wahlen zur Gemeindevertretung, sowie des Rechtes zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung und -vertretung usw.“

Voraussetzung zur Bekleidung eines Amtes in der Gemeindeverwaltung und -vertretung ist also der Besitz des Bürgerrechts.

Das Bürgerrecht hat nun jeder selbstständige Preusse, wenn er seit einem Jahre

1. Einwohner des Stadtbezirkes ist und zur Stadtgemeinde gehört; (§ 3 St. O.).
2. Keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln erhält;
3. Die ihn betreffenden Gemeindeabgaben gezahlt hat und

entweder:

a) ein Wohnhaus im Stadtbezirk besitzt oder
b) ein stehendes Gewerbe selbstständig als Haupterwerbsquelle betreibt usw.,
c) zur Einkommensteuer veranlagt ist,
d) eine bestimmte Klassensteuer bezahlt usw. usw.[1])

Diese Bestimmungen beruhen auf dem Grundsatze, dass das Bürgerrecht nicht eigentlich erworben[2]) wird, sondern dass es den Gemeindeangehörigen, bei welchen die Voraussetzungen dieses Paragraphen vorhanden sind, von selbst kraft Gesetzes anfällt.

---

1) § 5 St. O.

2) Brauchitsch III, 25, 7.

Demgegenüber bestimmt jedoch der § 6 St. O.[1]), dass vom Magistrate im Einverständnisse mit dem bürgerschaftlichen Collegium (Stadtverordnetenversammlung) jemandem das Bürgerrecht verliehen werden kann, und zwar schon vor Ablauf eines Jahres, wenn er seinen Wohnsitz verlegt, in seinem neuen Wohnsitze.[2])

Im Gegensatz zu den Bestimmungen des § 5 wird demnach nach dem § 6 St. O. das Bürgerrecht erworben und zwar durch übereinstimmenden Beschluss der Gemeindevertretung und -verwaltung.[3])

Die Worte des § 10,1 „Besitz oder Verlust des Bürgerrechts" bezeichnen also sowohl die mittelst besonderen Aktes zu erwerbende Gemeindemitgliedschaft überhaupt als auch das beim Vorhandensein der vorgeschriebenen Bedingungen dem Einwohner kraft des Gesetzes zustehende Recht zur Theilnahme an den Gemeindewahlen und „Verlust des Bürgerrechts" das Gegentheil, wogegen die folgenden Worte des Textes, „insbesondere des Rechts zur Theilnahme an den Wahlen zur Gemeindevertretung, sowie des Rechts zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung und -vertretung" usw. nichts weiter bezeichnen, als den Inhalt dieses Bürgerrechts.[4])

---

1) Diese Bestimmung findet auch Anwendung auf den Fall, wenn der Besitzer eines einen besonderen Gutsbezirk bildenden Gutes oder ein stimmberechtigter Einwohner einer Landgemeinde seinen Wohnsitz nach einer Stadt verlegt. § 6,2 St. O.

2) Vorausgesetzt natürlich, dass die sonstigen Erfordernisse zur Erlangung des Bürgerrechts vorhanden sind.

3) Der Verlust des Bürgerrechts tritt natürlich ein, sobald eines der zur Erlangung desselben vorgeschriebenen Erfordernisse bei dem bis dahin dazu Berechtigten nicht zutrifft.

4) vgl. Motive, desgleichen Brauchitsch I S. 201 Anm. 19

Hierüber also, ob jemand das Bürgerrecht besitzt[1]), d. h. ob die Voraussetzungen zur Erlangung desselben vorhanden sind, oder ob er es verloren hat, d. h. die zur Erlangung desselben vorgeschriebenen Erfordernisse nicht mehr zutreffen, soll die Gemeindevertretung auf Beschwerden und Einsprüche zuständig sein, zu beschliessen, wobei unter dem Worte „beschliessen" nichts weiter zu verstehen ist, als die Ertheilung eines jeden auf die beregte Angelegenheit bezüglichen Bescheides der Gemeindevertretung.[2])

Es darf dabei allerdings kein Anstoss daran genommen werden, dass die erste Anordnung in gewissen Fällen von dem Gemeindevorstand und der Gemeindevertretung gemeinschaftlich zu treffen ist, während auf erhobene Beschwerde (Einspruch) ausschliesslich die Zuständigkeit der Gemeindevertretung eintritt. Dieses Verhältniss entsteht beispielsweise in den oben genannten Fällen des § 6,2 St. O.

Wenn ferner behauptet wird, dass sich schon aus den Worten des § 11 (Schluss) „Ersatzwahlen dürfen vor ergangener Entscheidung nicht vorgenommen werden" „unzweifelhaft die Befugniss des Collegiums ergiebt, ein unwürdiges Mitglied zu entfernen", und zwar deshalb unzweifelhaft, „weil sonst, unter Bezugnahme auf § 10, von Ersatzwahlen nicht gesprochen werden könnte, wenn eine Entfernung aus dem Collegium unmöglich wäre", so können wir dieser Behauptung zur Widerlegung entgegnen, dass sich obige Bestimmung über die Ersatzwahlen nur auf § 10 Abs. 1,2 Zust. Ges. bezieht, d. h. auf Wahlen zum Ersatze für solche

---

1) und daher das Recht zur Bekleidung einer das Bürgerrecht voraussetzenden Stelle hat.

2) s. Brauchitsch III S. 218 Anm. 49.

Wahlen, die durch Beschluss der Gemeindevertretung z. B. wegen Wahlfehler für ungültig erklärt worden sind.[1])

Was endlich die Behauptung anbelangt, die Auffassung, der Gemeindevertretung sei durch den § 10,1 nicht das Recht eingeräumt, Mitglieder der Gemeindevertretung disziplinarisch aus dem Amte zu entfernen, „müsste zu dem Resultat führen, dass auch jemand, dem durch gerichtliches Urtheil die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, durch Beschluss des Collegium nicht aus dem Collegium entfernt werden könnte“, sondern unbehelligt in seinem Amte bleiben müsste, mit andern Worten, die Gemeindevertretung müsse schon aus dem Grunde das Recht haben, Mitglieder aus dem Amte zu entfernen, damit sie eine Handhabe gegen Mitglieder besitze, denen durch rechtskräftiges Urtheil die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, so ist hierbei augenscheinlich die sehr wichtige Bestimmung des § 7 St. O. ausseracht zu lassen, dass mit einer rechtskräftigen Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte ipso jure der Verlust des Bürgerrechts und mit ihm ohne weiteres „der Verlust des Rechtes zur Bekleidung einer das Bürgerrecht voraussetzenden Stelle eintrete“.[2])

Was bedarf es da also, wo der Verlust des Amtes schon von selbst kraft des Gesetzes eintritt, noch eines Beschlusses der Gemeindevertretung?

---

1) vgl. Brauchitsch III S. 208 Anw. 27, ebenso O. V. G. E. Bd. XIV S. 61.

2) Der § 33 St. G. B. bestimmt ausdrücklich als Folge der Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte den dauernden Verlust der aus öffentlichen Wahlen hervorgegangenen Rechte, der öffentlichen Aemter, Würden, Titel, Orden und Ehrenzeichen. Hierzu äussert sich Siegert S. 15: Leute, welche nicht im Besitze der Ehrenrechte sind, werden nicht für würdig gehalten, gewisse normale

Nach diesen Ausführungen ist es klar, dass der Sinn des § 10,1 Zust. Ges. auf keinen Fall der ist, dass die Gemeindevertretung das Disziplinarrecht auf Entfernung aus dem Amte gegenüber den Mitgliedern haben soll, sondern es soll durch den § 10,1 Zust. Ges. nichts weiter zum Ausdruck gebracht werden, als dass auf Beschwerden und Einsprüche der Gemeindevertretung (allein, nicht in Gemeinschaft mit dem Gemeindevorstand) unter Anwendung der §§ 5, 6, 7 St O. für die Entscheidung der Frage zuständig sein soll, ob jemand das Bürgerrecht besitzt (und infolgedessen auch das Recht zur Bekleidung einer das Bürgerrecht voraussetzenden Stelle hat) oder verloren hat (und infolgedessen auch das Recht zur Bekleidung einer das Bürgerrecht voraussetzenden Stelle).

§ 13.
Disziplinarmittel gegen die Mitglieder der bleibenden Verwaltungsdeputationen.

Zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige, sowie zur Erledigung vorübergehender Aufträge können besondere Deputationen[1]) entweder bloss aus Mitgliedern des Magistrats, oder aus Mitgliedern beider Gemeindebehörden oder aus letzteren und stimmfähigen Bürgern gewählt werden.[2])

Wirkungen ihres Bürgerrechts oder gewisse aus ihrer Bürgerpflicht fliessende genossenschaftliche Funktionen auszuüben. Nicht aus dem Bürgerverbande scheiden sie aus, sie sind auch nicht rechtlos, sondern sie erleiden eine Minderung ihrer persönlichen Rechtsstellung, sei es für immer, sei es auf Zeit. Sie verlieren nicht die bürgerliche Ehre überhaupt, sondern nur die in den §§ 33 und 34 St. G. B. aufgeführten Ehrenrechte sind Gegenstand der Aberkennung.“

1) Schuldeputationen, Waisenrath, Armen-, Servis- und Einquartirungs-, und Sanitäts-Deputationen.

2) § 59 St. O.

Diese Deputationsmitglieder können nun durch übereinstimmenden Beschluss der Stadtverordnetenversammlung und des Magistrats auch vor Ablauf ihrer Wahlperiode von ihrem Amte entbunden werden.[1][2]

Da unter den Deputationsmitgliedern auch Mitglieder der Gemeindevertretung sein können, so möchte es auf den ersten Blick scheinen, als ob in dieser Bestimmung, dass der Magistrat in Gemeinschaft mit der Stadtverordnetenversammlung diese Mitglieder aus den Deputationen entfernen könne, eine Durchbrechung der Bestimmung des § 20,3 Zust. Ges., dass es gegen Mitglieder der Gemeindevertretung ein Disziplinarverfahren nicht giebt, liege.

Dem ist aber nicht so. Der Sinn des § 75,2 St. O. ist, wie sich aus dem Berichte der von der Ersten Kammer zur Berathung des Entwurfs der St. O. eingesetzten Commission[3] sowie aus der Entscheidung des O. V. G.[4] ergiebt, der: es soll die Möglichkeit geschaffen werden, Mitglieder der bleibenden Verwaltungsdeputationen, sowie andere von der Stadtverordnetenversammlung gewählte unbesoldete Gemeindebeamte — mit Ausschluss der Schöffen —, welche sich für die von ihnen bekleideten Aemter ungeeignet erwiesen haben, oder deren Verbleiben in demselben aus sonstigen Gründen dem Interesse des Dienstes zuwiderläuft, vor Ablauf der Wahlperiode ihrer Stellen zu entheben. Die fragliche Massnahme ist, wie ausdrücklich betont wird, keine disziplinarische,

---

1) § 75,2 St, O.

2) Diese Bestimmung des § 75,2 St. O. ist durch den § 10,1 Zust. Ges. nicht berührt, da diese Beschlüsse nicht, wie § 10 verlangt, auf Beschwerden und Einsprüche, sondern von Rechtswegen erfolgen.

3) Drucks. der 1. K. 1852 u. 1853, Nr. 62, S. 96.

4) Bd. XXV S. 417, vgl. auch Brauchitsch III S. 100 und Schoen S. 140 Anm. 2.

sondern eine diskretionäre, welche in das freie pflichtmässige Ermessen der beiden städtischen Körperschaften gestellt ist. Durch den Beschluss der letzeren wird nicht der Verlust des Rechtes zur Bekleidung der Stelle verhängt, sondern nur die Entbindung des Betroffenen von seinem Amte vor Ablauf seiner Wahlperiode ausgesprochen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass das in dieser Weise von seinem Amte entbundene Gemeindemitglied hiernächst zu einem Amte wieder gewählt wird. Es wird durch diese Vorschrift das Disziplinarverfahren auf Entfernung aus dem Amte — entsprechend der Vorschrift des § 20,3 Zust. Ges. — ausgeschlossen und durch das einfachere, die ehrenamtliche Stellung der Beamten berücksichtigende Beschlussverfahren ersetzt. Es liegt hierin also keine Durchbrechung des § 20,3 Zus. Ges., vielmehr kann man sagen, dass der § 75,2 St O. die Bestimmung des § 20,3 Zust. Ges., dass es ein Disziplinarverfahren gegen die Mitglieder der Gemeindevertretung nicht giebt, in gewissem Masse auf die Verwaltungsdeputationsmitglieder überträgt. Es soll, wie gesagt, ein Disziplinarverfahren auf Entfernung aus dem Amte verboten und an seine Stelle ein einfaches, jeder Kränkung bares Verfahren treten.[1])

Das O. V. G.[2]) hat aus dieser Bestimmung des § 75, 2 St. O. sogar noch weiter gefolgert, dass die Vorschriften des Disziplinargesetzes auf die Deputationsmitglieder überhaupt

---

1) Die Rechtsmittel aus § 10 und 11 Zust. Ges. sind gegen die hier in Rede stehenden Anordnungen nicht gegeben, vielmehr ist anzunehmen, dass hiergegen die Beschwerde an die Aufsichtsbehörde stattfindet.

2) XXV S. 417. Vgl. auch „die Rechtsprechung des Preussischen Oberverwaltungsgerichts“ Bd. IV, II. Kamptz Disziplinarverfahren Seite 1067.

nicht Anwendung finden sollen, dass also gegen sie auch Ordnungsstrafen nicht verhängt werden dürfen.

Aus den gesetzlichen Vorschriften ergiebt sich die Ansicht des O. V. G. unmittelbar nicht mit zwingender Nothwendigkeit. Es kann zweifelhaft erscheinen, ob man annehmen darf, dass die allgemeine Bestimmung des § 1 des Ges. vom 21. Juli 1852 durch § 75, 2, § 77, 2 u. § 80, 2 St. O. eine Einschränkung in betreff der dort genannten Mitglieder der städtischen Deputationen erfahren hat, oder ob auf diese nur diejenigen Vorschriften des Disz. Ges. nicht Anwendung finden, welche die Entfernung aus dem Amte, von der allein in den §§ 75 Abs. 2 usw. die Rede ist, betreffen.

Ich möchte mich für die letztere Auffassung erklären, da solche Ausnahmevorschriften stets strikt zu interpretiren sind.[1])

1) Bezüglich der Gemeindebeamten in Baden, Bayern, Sachsen, Hessen, Württemberg und Elsass-Lothringen ist zu bemerken:

In Baden ist der Bezirksrath die Disziplinarbehörde für alle Gemeindebeamte. Nur wegen Verletzung der Vorschriften über die Geschäftsführung kann das Bezirksamt, bezw. der Minister kleine Ordnungsstrafen verhängen. (Gem. O. § 28, 172a, St. O. § 28, 172a.)

In Bayern und Sachsen finden die für Staatsbeamte bestehenden Disziplinarvorschriften auf die Magistratsmitglieder und die höheren, definitiv angestellten Gemeindebeamten Anwendung. Doch können in Bayern Magistratsmitglieder, die nicht die Rechte definitiv angestellter Staatsbeamten haben, mit Zustimmung der Gemeindevertretung, Mitglieder des Gemeindeausschusses in Landgemeinden mit Zustimmung des Distriktsausschusses von der Kreisregierung wegen grober Pflichtverletzung ihres Amtes enthoben werden. (Gem. O. Art. 167, 168.)

In Hessen findet das Disziplinargesetz vom 21. April 1880 auf alle Mitglieder des Gemeindevorstandes Anwendung (Art. 2). Inbetreff der übrigen Gemeindebeamten s. St. O. Art. 51 und Ges. v. 12. Juni 1874, Art. 48, III, 5.

In Württemberg kann die Aufsichtsbehörde Ordnungsstrafen verhängen und die Gemeindebeamten wegen Dienstuntauglichkeit von

§ 14.
Schlussbemerkungen.

Was das Verhältniss des Disziplinarverfahrens zu dem öffentlichen Strafverfahren anbelangt, so ist das erstere in seiner Grundlage, in dem Gegenstande seiner Bethätigung, wie in seinen Mitteln von dem öffentlichen Strafverfahren wesentlich verschieden. Beide schliessen sich gegenseitig nicht aus, sondern ergänzen sich. Jedoch gebührt der öffentlichen Strafgewalt stets der Vorrang vor der Disziplinarstrafgewalt.[1]) Daher darf im Laufe einer gerichtlichen Untersuchung gegen den Angeschuldigten kein Disziplinarverfahren wegen der nämlichen Thatsachen nicht eingeleitet, und muss, wenn im Laufe eines Disziplinarverfahrens wegen der nämlichen Thatsachen eine gerichtliche Untersuchung gegen den Angeschuldigten eröffnet wird, bis zur rechtskräftigen Erledigung des gerichtlichen Verfahrens ausgesetzt werden.[2])

Führt das letztere zur Freisprechung, so findet wegen derjenigen Thatsachen, welche in der gerichtlichen Untersuchung zur Erörterung gekommen sind, ein Disziplinarverfahren nur noch insofern statt, als dieselben an sich und ohne ihre Beziehung zu dem gesetzlichen Thatbestande der Uebertretung, des Vergehens oder des Verbrechens, welche

ihrem Amte entfernen. Wegen Pflichtverletzung können sie dagegen nur vom König und nur nach Gutachten des Geheimen Raths und der obersten Justizstelle ihres Amtes entsetzt werden. (Verf. § 47 Vorv. Ed. § 98, Ges. v. 6. Juli 1849 Art. 14; Ges. v. 12. August 1879 Art. 4.

In Elsass-Lothringen können gegen Gemeindebeamte keine Ordnungsstrafen verhängt werden, aber Bürgermeister und Beigeordnete können jeder Zeit von dem Staathalter ihres Amtes entsetzt und von dem Bezirkspräsidenten auf 2 Monate vom Amte suspendirt werden. (Ges. v. 5. Mai 1855 Art. 2, V. v. 29. Juli 1879 § 1.)

1) v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts S. 275.

2) § 4 Disz. Ges.

den Gegenstand der Untersuchung bildeten, ein Dienstvergehen enthalten.[1]) Damit ist ausdrücklich der Grundsatz ausgesprochen, dass eine Beamtenhandlung, obwohl sie nicht den Thatbestand einer kriminellen Strafthat enthält, doch den eines Disziplinarverfahrens enthalten und deshalb nachträglich noch disziplinarisch verfolgt werden kann.[2])

Ist andrerseits im Strafverfahren eine Verurtheilung ergangen, welche den Verlust des Amtes nicht zur Folge gehabt hat, so bleibt derjenigen Behörde, welche über die Einleitung des Disziplinarverfahrens zu verfügen hat, die Entscheidung darüber vorbehalten, ob ausserdem ein Disziplinarverfahren einzuleiten oder fortzusetzen sei.[3])

Es ist also die Statthaftigkeit des Disziplinarverfahrens an sich nach vorangegangenem Strafverfahren ausgesprochen. Immerhin bleibt aber der Richter in dem Disziplinarverfahren an die thatsächliche Feststellung des Strafrichters gebunden.[4])

---

1) Disz. Ges. § 5.

2) Kamptz Disziplinarsachen S. 1087 in der „Rechtsprechung des O. V. G." J. des O. V. G. Bd. XXV, 428.

3) § 5 Disz. Ges.

4) O. V. G. J. Bd. XXII S. 428 Kamptz 1085.

Lebenslauf.

Ich, Willy Schmidt, wurde am 21. Juni 1875 zu Swinemünde als Sohn des Kaufmanns Paul Schmidt und seiner Ehefrau Ida, geb. Budinsky, geboren. Meine Schulbildung erhielt ich auf der Höheren Knabenschule zu Swinemünde und von Ostern 1886 auf dem Gymnasium zu Greifswald. Nachdem ich dasselbe Ostern 1895 mit dem Zeugnisse der Reife verlassen hatte, besuchte ich die Universitäten Freiburg i. Breisg. und Greifswald und hörte die Vorlesungen der Herren Professoren:

Bierling, Cosack, Eisele, Frommhold, Fuchs, Medem, Pescatore, Stampe, Stoerk, Weismann.

Allen diesen hochverehrten Lehrern, insbesondere Herrn Professor Dr. Stoerk, der mir die Anregung und Anleitung zu dieser Arbeit gegeben, spreche ich an dieser Stelle meinen ehrerbietigsten Dank aus.

Am 15. Oktober 1898 bestand ich die erste juristische Prüfung bei dem Kgl. Oberlandesgericht zu Stettin und am 20. Oktober 1898 vor der hohen juristischen Fakultät der Universität Greifswald das examen rigorosum.

— i12





